

Campements et bidonvilles roms en France : quelle(s) solution(s) pour quel(s) problème(s) ?

Olivier Legros
UMR 6173 CITERES (Université de Tours-CNRS)
URBA-ROM¹

Depuis quelques temps déjà, les Roms roumains et bulgares en situation précaire dans les villes françaises sont la cible des pouvoirs publics, que l'on songe, bien sûr, aux discours prononcés durant l'été 2010 par le Chef de l'Etat sur les « problèmes que posent les comportements de certains parmi les Gens du voyage et les Roms », ou aux nombreuses actions engagées sur le terrain, qu'il s'agisse de reconduites à la frontière, d'expulsions de squats ou de terrains occupés illégalement² ou encore d'expériences d'accueil et d'insertion à l'initiative des pouvoirs locaux. Ceux que l'on appelle désormais les Roms migrants, voire les Roms tout court, même si, il faut le souligner, tous ces derniers ne sont évidemment pas en situation précaire, constituent donc désormais un public des politiques publiques.

Partant de ce constat, il s'agit de s'interroger sur la genèse des politiques en question, ce qui nécessite, au préalable, d'analyser les problèmes que l'action publique est censée résoudre. En d'autres termes, quelles sont les caractéristiques de la « question rom » évoquée non seulement par les institutions aux différentes échelles et les médias, mais aussi par la société civile et par les chercheurs ? Cette expression recouvre-t-elle les difficultés rencontrées par les migrants roms en situation précaire en France, ou bien les problèmes que la présence de ces derniers constitue pour la société d'accueil et ses institutions ?

À partir de recherches récentes sur l'expérience des « villages d'insertion » mis en place à partir de 2007 par l'Etat et par les collectivités locales à Saint-Ouen, à Saint-Denis, à Aubervilliers, dans le cadre de l'éradication des grands bidonvilles situés aux portes de Paris³, d'entretiens informels avec des migrants roms ainsi qu'avec des acteurs des mobilisations de soutien aux Roms à Saint-Étienne, à Marseille, à Nantes et dans d'autres localités, et d'actions personnelles aux côtés de personnes originaires des confins du Monténégro, de la Serbie et du Kosovo, qui se sont installées à Tours au milieu des années 2000, les lignes suivantes mettent l'accent sur le caractère indissociable du lien entre la façon dont les migrants roms sont perçus et médiatisés par la société d'accueil, et les politiques mises en œuvre par les pouvoirs publics. Elles cherchent également à engager la réflexion au sujet d'alternatives car, si un constat s'impose aujourd'hui, c'est bien celui

¹ Urba-Rom rassemble une centaine de chercheurs, de professionnels et d'acteurs associatifs, principalement européens, s'intéressant aux politiques en direction des Roms/Tsiganes dans les villes européennes (<http://urbarom.crevilles.org/>)

² Dans ce texte, les termes de bidonvilles et de campements sont utilisés indifféremment. Cependant, la façon de nommer les modes d'habitat n'est jamais neutre. Par exemple, les acteurs institutionnels préfèrent évoquer la présence de campements illicites ou de campements sauvages, sans doute pour souligner le caractère provisoire et illégal de l'habitat des migrants, dont la seule vocation, en définitive, semble être de quitter les lieux.

³ Ces recherches ont donné lieu à deux articles : « Les "villages d'insertion" : un tournant dans les politiques en direction des migrants roms en région parisienne ? », paru dans la revue *Asylon(s)* (<http://www.reseau-terra.eu/article947.html>), et « Les pouvoirs publics et les grands bidonvilles roms au nord de Paris (Aubervilliers, Saint-Denis, Saint-Ouen : réflexions sur la dimension spatiale des politiques de régulation de la grande précarité en milieu urbain », paru dans la revue *Espaces Temps* (<http://www.espacestems.net/document8422.html>).

de la marginalisation croissante des migrants roms en situation précaire sur le territoire français.

I- Débats et controverses au sujet des migrants roms en situation précaire à l'échelle locale

Bien que les Roms aient été au cœur de l'actualité nationale durant l'été 2010, c'est néanmoins à l'échelle locale que la « question rom » se construit, au travers des débats et des controverses au sujet de la présence de personnes, en l'occurrence des Roms, en situation précaire.

L'installation dans les marges urbaines

Commençons par préciser qui sont les migrants roms en situation précaire. Comme on pouvait s'en douter, ce sont des Roms, le plus souvent originaires de Roumanie et de Bulgarie, mais aussi des pays de l'ex-Yougoslavie, qui se sont installés en France à partir des années 1990 en raison de l'effondrement du bloc socialiste puis de l'élargissement de l'Union Européenne (UE). Selon les estimations fournies par les associations et par les pouvoirs publics, ils seraient entre 10 000 et 15 000 personnes à vivre en France. Il n'y a donc pas de raz-de-marée ou d'appel d'air comme on l'entend parfois. L'explication de ce phénomène réside sans doute dans le fait que la migration s'organise à partir de petits groupes, le plus souvent déterminés par la parenté et par l'origine géographique⁴. La seule exception à la règle concerne peut-être certains mineurs isolés, mais, dans ce cas encore, rares sont les mineurs qui sont entièrement coupés de leur environnement familial, selon l'association Hors la Rue⁵.

Sur le plan juridique, la situation des migrants roms est complexe. Ceux en provenance d'ex-Yougoslavie sont des ressortissants extracommunautaires tandis que les Bulgares et les Roumains sont devenus des citoyens européens avec l'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie à l'UE en 2007. S'ils jouissent à ce titre de la liberté de circulation, ces derniers voient cependant leurs droits au séjour limités par la loi⁶. En ce qui concerne l'emploi notamment, les Roumains et les Bulgares doivent, conformément aux mesures transitoires prévues par le traité d'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne⁷ posséder un permis de travail, lequel est délivré par la Préfecture. Longue et couteuse, la procédure décourage les entrepreneurs potentiels. Aussi, nombreux sont les migrants roms qui arrivent de Roumanie ou de Bulgarie à se trouver, au même titre que des ressortissants sans papiers, exclus du marché de l'emploi salarié. Ce qui les contraint, bien évidemment, à adopter des modes de vie ou de survie en marge de la société.

Sur le plan économique, les migrants roms exploitent différents créneaux pour subvenir à leurs besoins, voire pour constituer un petit pécule qui sera éventuellement investi dans les pays d'origine. Certains travaillent au noir ; d'autres, probablement plus nombreux se sont lancés dans la collecte et de revente des métaux recyclables, une activité qui a pu s'avérer lucrative au milieu des années 2000 grâce à l'augmentation des cours des métaux

4 Cf., Martin Olivera, « Introduction aux formes et raisons de la diversité rom roumaine, Études tsiganes n° 38, « Roms de Roumanie. La diversité méconnue » (sous la dir. de Martin Olivera), 2010.

5 Hors la Rue, 2010, Rapport d'activités 2009, disponible sur le site de l'association (<http://www.horslarue.org/>)

⁶ Loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration et Décret n° 2007-371 du 21 mars 2007 relatif au droit de séjour en France des citoyens de l'Union européenne, des ressortissants des autres États membres de l'Espace économique européen et de la Confédération suisse, ainsi que des membres de leur famille.

⁷ Ces mesures, qui donnent lieu à la délivrance de permis de travail, peuvent être maintenues pendant une durée maximum de sept ans. En 2009, cinq États-membres de l'UE ont levé les mesures transitoires : le Portugal, l'Espagne, la Hongrie, la Grèce et le Danemark. La France a, quant à elle, décidé de conserver le régime transitoire jusqu'à la fin 2013.

(fer, cuivre, etc.) sur le marché mondial. Les activités de rue sont très fréquentes aussi, qu'il s'agisse de vente de petits journaux, de musique, de danse, de lavage des pare-brises des voitures aux carrefours routiers ou encore de mendicité. Enfin, il est difficile de ne pas évoquer la délinquance soulignée avec force dans les discours officiels. Le vol de cuivre est par exemple attesté dans plusieurs cas. Les informations manquent cependant pour évoquer, comme le font volontiers les responsables politiques et les médias, l'existence de mafias ou de réseaux criminels organisés dont les Roms migrants seraient soit les leaders, soit les victimes.

Pour s'abriter et, plus largement, pour assurer leur ancrage en ville, les migrants roms ont des initiatives tout aussi variées que dans le domaine économique. Louant des appartements ou des maisons dans certains cas, ils sont cependant nombreux à s'installer dans des immeubles ou des entrepôts désaffectés, ou encore à établir des campements, voire à construire des baraques sur des terrains vagues. Toutes les opportunités qu'offrent les marges urbaines⁸ semblent systématiquement exploitées : « dents creuses » dans le tissu urbain, terrains inoccupés en bordure d'autoroute ou de voie ferrée, friches industrielles, portuaires ou ferroviaires, jardins familiaux à l'abandon, etc. Suivant cette perspective, les marges urbaines constituent incontestablement une ressource, en l'occurrence spatiale se plaira à souligner le géographe, pour l'intégration locale et pour la circulation.

Outre leur non-conformité avec les normes sociales en vigueur, ces pratiques ont en commun leur grande visibilité dans l'espace public. Recherchée, quand il s'agit d'attirer l'attention du passant pour demander l'aumône, cette visibilité est bien involontaire dans le cadre des pratiques résidentielles qui cherchent à être aussi discrètes que possible. Quoiqu'il en soit, la visibilité des étrangers pauvres constitue bien souvent le point de départ de la « question rom » dans les villes françaises.

La formation d'un nouveau problème public

En effet, la vision de la « pauvreté étrangère⁹ » suscite des troubles individuels parmi les riverains et les passants. Les témoignages à ce sujet ne manquent pas, les sentiments décrits allant de la peur à la compassion en passant par l'hostilité, la honte, l'indignation et la méfiance. Manifestement, la présence du bidonville constitue, comme la présence de mendiants, une épreuve visuelle pour les passants et pour les riverains qui vont réagir. Si l'évitement est une stratégie récurrente dans une situation jugée problématique¹⁰, les personnes en question peuvent aussi dénoncer les nuisances liées à l'existence d'un campement ou d'un bidonville (déchets humains, fumées et feux, odeurs, bruit, allées et venues, etc.). D'autres vont, à l'inverse, ressentir un sentiment d'injustice et de révolte face à la misère, et se prendre de sympathie pour les étrangers en situation précaire. Il arrive alors qu'ils rejoignent les collectifs de soutien. Quand ils existent, ces derniers peuvent, de même que les riverains mécontents, chercher à exercer une pression sur les autorités locales en s'organisant.

Aux troubles individuels succèdent donc souvent les mobilisations locales. A Marseille par exemple, les Comités d'intérêt de quartier (CIQ), qui jouent un rôle d'intermédiaire entre les acteurs politiques locaux et les habitants dans l'arène politique locale depuis la fin du

⁸ Loïc Wacquant définit les marges urbaines comme un terme du « répertoire topographique des villes » qui sert à désigner les « lieux stigmatisés situés au plus bas du système hiérarchique des places qui composent la métropole ». *Parias urbains. Ghetto-banlieue-État*, La Découverte, Paris, 2006.

⁹ Marc Bernardot, *Camps d'étrangers*, Éditions Du Croquant, coll. « Terra », Bellecombe-en-Bauges, 2008.

¹⁰ Isaac Joseph, *Erving Goffman et la microsociologie*, PUF, Paris, 1998.

XIXe siècle¹¹, ont manifesté dans plusieurs secteurs de l'agglomération leur opposition à l'installation de squats, de baraques ou de tentes¹². Les mouvements de soutien aux Roms migrants sont, quant à eux, semblables à des réseaux d'action collective. La remarque vaut en particulier dans les grandes villes où les collectifs locaux, souvent fondés par d'anciens militants politiques ou par des acteurs associatifs, sont rejoints par des organisations humanitaires ou caritatives à l'image de Médecins du Monde, du Secours Catholique ou de la Fondation Abbé-Pierre, voire par des organisations roms, comme la Voix des Roms, qui est basée en région parisienne. Dans d'autres cas, c'est l'inverse qui se produit, riverains et collectifs locaux se rapprochant des grandes organisations qui constituent le point de départ des mobilisations de soutien. Au sein du paysage associatif, Romeurope a une place particulière. Créé à la fin des années 1990 par des membres de Médecins du Monde, ce collectif national fédère de nombreux collectifs locaux et associations de soutien, lesquels gardent toutefois leur indépendance et leur autonomie. Au bout du compte, les mouvements de soutien illustrent bien les nouvelles formes de mobilisation politique : ces contrepouvoirs sont à la fois fortement articulés mais faiblement hiérarchisés, et instables ; le répertoire militant est varié, articulant parfois le registre conventionnel avec les nouvelles formes d'expression publique, qui sont davantage fondées sur le *happening*, la fête et la provocation.

Enfin, il faut bien sûr considérer l'entrée en scène des autorités locales et des médias. Pris à parti par les riverains ou la société civile à moins qu'ils ne soient eux-mêmes à l'origine du processus de publicisation de la « question rom », les pouvoirs locaux ont bien entendu une place majeure dans la structuration de l'arène politique locale. Il en va de même pour les médias qui, à moins de mener l'enquête de leur propre chef sur la situation des migrants roms, sont sollicités par les acteurs associatifs et institutionnels. Ils contribuent donc à faire circuler l'information et, par conséquent, à augmenter la visibilité des migrants roms dans l'espace politico-médiatique. Mais leur rôle ne s'arrête pas là. Avec les pouvoirs publics, la société civile et les riverains, les médias vont contribuer à la qualification de la « question rom » en dramatisant les situations observées, en dénonçant les conditions de vie en catégorisant les personnes visées. C'est ainsi qu'au fur et à mesure de la publicisation de la présence de personnes en situation précaire, va progressivement se forger un discours général sur le bidonville et ses habitants.

La fixation d'une vision « réifiante » du bidonville et ses explications

Ce discours général, qui correspond à une « vision réifiante » souligne Tommaso Vitale¹³, change selon les moments et les situations. Selon les cas, l'accent peut être mis, soit sur l'habitat, soit sur les activités de rue, tels les « gangs des poussettes » qui ont défrayé la chronique il y a quelques années dans l'agglomération marseillaise¹⁴. Malgré cela, il est possible de repérer des constantes. Pour ma part, j'en retiendrai deux.

La première constante réside dans l'importance accordée, tant dans les déclarations officielles que dans les discours associatifs, à la dimension matérielle de la « pauvreté étrangère » et en particulier à l'habitat. Les conditions de vie dans les campements et dans les bidonvilles sont jugées déplorables par tous. La présence des rats et des ordures,

¹¹ Pierre Fournier, Sylvie Mazella, Marseille, entre ville et ports. Les destins de la rue de la République, Paris, La Découverte, 2004.

¹² Dans le quartier du Panier, le président du CIQ s'est en revanche mobilisé contre le projet d'expulsion d'un squat occupé par des « Roms migrants » (Entretien avec une habitante mobilisée aux côtés des squatteurs, avril 2011).

¹³ Tommaso Vitale, « Politique des évictions. Une approche pragmatique », pp. 71-92, dans Cantelli F., Roca i Escoda M., Pattaroni L., Stavo-Debaugé J. (dir.), *Sensibilités pragmatiques. Enquêter sur l'action publique*, Éditions Peter Lang, Bruxelles, 2009.

¹⁴ A Marseille, la poussette est souvent le moyen que les Roms migrants envisagent pour transporter les produits collectés dans les poubelles.

le caractère sommaire des abris, ainsi que la réapparition d'anciennes pathologies urbaines telles que la tuberculose sont des éléments récurrents des discours en question. De manière explicite ou implicite, l'habitat précaire, en particulier les bidonvilles et les campements qui sont particulièrement visibles, sont fréquemment assimilés à des tâches dans le paysage urbain. Aux yeux de nombreux acteurs interrogés, la situation actuelle rappelle d'ailleurs celle des années 1960, marquée par la présence de nombreux bidonvilles aux portes des villes. De leur point de vue, ce « retour des bidonvilles » constituerait une régression. Ce qui est évidemment mal vécu. Dans le même ordre d'idées, l'habitat précaire semble exprimer aux yeux des enquêtés l'impuissance des pouvoirs publics à la fois à venir en aide aux squatteurs et aux habitants des bidonvilles, assimilés à des personnes en détresse, et à faire la police sur leurs territoires. Aussi, les interventions sur l'habitat semblent-elles répondre à un double objectif : l'amélioration immédiate des conditions de vie dans le cas où une opération de relogement ou d'hébergement est programmée ; et le rétablissement de l'ordre urbain.

La seconde constante qu'on peut repérer dans les discours sur les migrants roms concerne non plus l'habitat mais les personnes qui sont catégorisées en fonction de leurs pratiques (dont l'habitat bien sûr), selon le processus bien connu de l'étiquetage¹⁵. On peut, pour faire court, identifier deux systèmes interprétatifs dominants. Le premier, qui circule dans les milieux associatifs, les médias et aussi, mais dans une moindre mesure, dans la sphère politico-administrative, présente les Roms principalement comme des victimes ou des exclus, tandis que le second, davantage repris par les pouvoirs publics et bien relayé par les médias, met davantage en avant les activités délinquantes et, plus largement, les comportements déviants, voire antisociaux qui caractériseraient les Roms. Au-delà de leurs divergences dont l'importance est évidemment primordiale, ces modes de représentation se rejoignent en associant de façon étroite appartenance communautaire ou ethnique, pauvreté et marginalité. En fin de compte, le terme Rom, comme l'expression Rom migrant d'ailleurs, a fini par constituer une métaphore qui sert à désigner l'Autre indésirable, le pauvre, l'individu inutile sur le plan économique et qui se livre à des pratiques déviantes donc condamnables. Le Rom, c'est de surcroît étranger, mais pas entièrement à cause de la citoyenneté européenne qui, visiblement au grand dam des pouvoirs publics, procure personnes désignées une (petite) légitimité à séjourner en France.

II- Les politiques en direction des migrants roms : le rejet plutôt que l'intégration

Comme on pouvait s'y attendre, des représentations aussi négatives des personnes et de leurs pratiques ne pouvaient qu'influencer fortement l'action publique. D'une manière générale, en effet, cette dernière consiste à organiser l'expulsion des terrains occupés et l'éloignement des personnes. Dans certains cas cependant, les pouvoirs locaux peuvent prendre des mesures d'accueil et d'intégration.

Qui se charge de la question rom ?

D'abord, on peut chercher à identifier les acteurs officiels en charge de la question rom. S'agit-il de l'Union européenne ? Si le Conseil de l'Europe est certainement la première institution européenne à s'être engagée en faveur des Roms¹⁶, la Commission promeut depuis quelques années l'inclusion des Roms « en encourageant [dans le cadre de la lutte contre les discriminations] la mise en réseau, l'apprentissage mutuel, ainsi que l'identification et la diffusion des bonnes pratiques et des approches innovantes au niveau

¹⁵ Howard S. Becker, *Outsiders: Studies in the Sociology of Deviance*, New York, The Free Press, 1963.

¹⁶ Jean-Pierre Liégeois, *Roms en Europe*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 2007.

européen »¹⁷. Des migrants roms dans les villes d'Europe occidentale, il a toutefois été peu question jusqu'à présent. Comme si l'intégration des Roms migrants n'était envisageable (et envisagée) que dans les pays d'origine. Depuis avril 2011, la politique européenne connaît quelques évolutions cependant. En effet, la Commission européenne cherche désormais à établir un cadre, à la fois incitatif et contraignant pour la conception et la mise en œuvre de stratégies nationales d'intégration des Roms. De plus, alors que cela n'avait pas été envisagé au départ, elle autorise la réorientation des fonds structurels comme le Fonds européen de développement régional (FEDER) vers des projets en direction des publics précaires. En France, cette politique est supervisée par la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR). Cette politique concerne en particulier le logement des « communautés marginalisées »¹⁸, auxquelles sont apparemment rattachés les migrants roms en situation précaire.

Plus que l'Union Européenne en fin de compte, l'Etat français apparaît comme un acteur majeur des politiques en direction des migrants roms en situation précaire. Comme son homologue italien, il a opté pour le rejet des personnes en question. Cette orientation des politiques nationales, qui, contrairement à ce qu'on pourrait penser, est largement antérieure aux discours présidentiels de l'été 2010, donne lieu à trois types d'actions. Les pouvoirs en place visent d'abord le contrôle de la mobilité grâce à la construction d'un arsenal juridique et administratif *ad hoc*. Cet arsenal mobilise les notions juridiques existantes, comme la menace à l'ordre public évoquée à plusieurs reprises dans les textes de lois ou dans les circulaires. Il peut aussi favoriser la création de nouvelles catégories juridiques, comme l'« abus du droit de libre circulation », qui a été introduit dans le dernier projet de loi sur l'immigration¹⁹. Un autre type d'action privilégié par les autorités françaises ces dernières années vise la répression de l'habitat précaire. Outre la pénalisation de ces occupants, le législateur a, en effet, envisagé l'extension de la procédure administrative, c'est-à-dire sans passer par le tribunal, d'évacuation des stationnements à toutes les occupations désignées comme « illicites »²⁰. Comme cette nouveauté juridique a été rejetée par le Conseil constitutionnel en mars 2001, d'autres procédures peuvent être mises en œuvre par les représentants de l'Etat. Ainsi l'article 2215-1²¹ du code des collectivités territoriales a-t-il été utilisé par le préfet de Seine-Saint-Denis pour évacuer le « plus grand camp de Roms de Seine-Saint-Denis, à cheval sur Bobigny et Noisy-le-Sec » selon l'édition en ligne du quotidien Libération²² (2 avril 2011). La criminalisation des migrants constitue bien sûr le dernier mode opératoire privilégié par les autorités françaises. Les accusations de délinquance prononcées par le Chef de l'Etat et, avant lui par le secrétaire d'Etat aux Affaires européennes Pierre Lellouche à l'encontre des Roms migrants sont une rhétorique bien établie, puisqu'elle reprend, pour l'essentiel, les motifs qui avaient servi à dénoncer, au début des années 2000, la « mafia roumaine » qui, apparemment, avait sa base dans les campements et bidonvilles roms de la capitale²³. Les enjeux sont également similaires puisqu'il s'agit, aujourd'hui comme

¹⁷ Commission Européenne, *Progress Annual Performance Monitoring Report 2008. The Community Programme for Employment and Social Solidarity (2007-2013)*, disponible sur le site Internet de la Commission, 2009.

¹⁸ Circulaire du Délégué interministériel à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale en date du 16 mars 2011 portant sur l'éligibilité des logements pour les communautés marginalisées au financement FEDER dans le cadre des programmes opérationnels 2007-2013.

¹⁹ Ce projet de loi a été adopté par le Sénat le 13 avril 2011.

²⁰ Projet de loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (LOPPSI 2), définitivement adopté le 8 février 2011.

²¹ Cet article autorise le représentant de l'Etat dans le département à prendre « dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales, toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques ».

²² Marwan Chahine, « La nouvelle astuce des préfets pour expulser les Roms », <http://www.liberation.fr/societe/01012329385-la-nouvelle-astuce-des-prefets-pour-expulser-les-roms>.

²³ Caroline Damiens, « Sarkozy, les médias et l'invention de la mafia roumaine. A propos du traitement politique et médiatique de la question tzigane », *Collectif Les mots sont importants*, avril 2005, <http://lmsi.net/Sarkozy-les-medias-et-l-invention#auteur160>.

hier, de justifier les politiques répressives en cours de formation, cela au nom de la défense de l'ordre public.

En définitive, les pouvoirs locaux sont les principaux, et peut-être les seuls acteurs institutionnels à intervenir sur le terrain au quotidien. Ce sont souvent les premiers à exiger l'évacuation des campements et des bidonvilles. Dans cet ordre d'idées, il apparaît nettement que les opérations d'expulsion des squats et des terrains occupés illégalement sont des initiatives locales avant d'être une campagne soutenue et orchestrée par le pouvoir central à l'échelle nationale ces derniers mois. Les pouvoirs locaux peuvent aussi être à l'origine de projets d'hébergement et d'insertion. Ils font alors appel à des acteurs divers : parfois les collectifs citoyens (Saint-Maur-les-Fossés, Val-de-Marne), plus souvent les associations subventionnées comme Une famille-un toit 44, Acta-Roms, à Nantes, ou encore l'Action méditerranéenne pour l'insertion par le logement (AMPIL), à Marseille. En banlieue parisienne, les acteurs historiques de la lutte contre les taudis comme le Pacte Arim ou de l'ancienne société SONACOTRA, aujourd'hui Adoma²⁴, ont également été mobilisés dans le cadre des « villages d'insertion » avec les services de l'État, les entreprises d'insertion et des organisations de la société civile (Fondation Abbé-Pierre, association « Coup de Main », ATD Quart-Monde). Au fur et à mesure des interventions auprès des migrants roms, ce sont des réseaux d'action publique, plus ou moins étendus, qui se forment ou sont en train de se former autour de la municipalité (Tours, Montreuil), du Conseil général (Val-de-Marne), du Conseil régional (Marseille), ou encore du représentant de l'État (arrondissement de Saint-Denis). Dans tous les cas, ces actions se soldent par la mise en place d'un dispositif d'hospitalité, au sens d'Anne Gotman²⁵, c'est-à-dire un ensemble de pratiques et de procédures qui vise, à la fois, à accueillir les hôtes en fonction de leur statut social, à encadrer leurs pratiques et à éloigner les indésirables.

L'hospitalité locale en question

A ma connaissance, l'hébergement constitue toujours la priorité des autorités locales. Les enjeux de ces interventions ont déjà été mis en évidence : les mesures envisagées cherchent avant tout à résoudre un problème précis, celui de la place des Roms migrants, souvent perçus comme des étrangers indésirables dans la ville. Les formules envisagées pour l'hébergement sont variées. Si les pouvoirs publics cherchent de plus en plus souvent à reloger les familles dans des logements de droit commun, le regroupement au sein de dispositifs dédiés reste malgré tout la solution standard. Des terrains peuvent ainsi être affectés pour une durée provisoire à l'hébergement des familles en question. Sur ces terrains sont installés des caravanes ou des mobil homes (Nantes, Lille), des constructions modulaires de type baraques de chantier (Bagnolet, Tours), ou des préfabriqués en bois répondant aux normes écologiques en vigueur (Saint-Denis)²⁶.

Ces dispositifs qui, dans la majorité des cas, associent hébergement et accompagnement social, constituent des instruments de pouvoir à la disposition des acteurs institutionnels locaux. D'abord ils permettent à ces derniers de sélectionner leurs hôtes parmi les habitants des bidonvilles perçus comme des intrus, ce qui permet par la même occasion de rétablir, au moins symboliquement, l'ordre au sein des territoires locaux. Ensuite, les dispositifs en question sont d'efficaces outils pour rendre la présence des publics précaires invisibles, quand les hébergements sont soustraits au regard par des palissades, comme

²⁴ Patrick Kamoun, « La lutte contre l'habitat indigne, du 19^e siècle à nos jours », in *Les Cahiers de Profession Banlieue*, « Habitat privé, dégradé ou indigne. Modes de l'intervention publique », Paris, 2007.

²⁵ Anne Gotman, (dir.), *Villes et hospitalité. Les municipalités et leurs « étrangers »*, Paris, MSH, 2004.

²⁶ Sur le financement de ces opérations, en particulier celui des « villages d'insertion », voir en particulier Olivier Legros, « Les villages d'insertion, un tournant dans les politiques en direction des migrants roms en région parisienne ? ».

dans les « villages d'insertion », ou visuellement acceptable grâce à la mise en place des constructions modulaires ou des mobil-homes. Enfin, l'hébergement contribue à la normalisation des comportements et à la disciplinarisation des personnes. Dans les « villages d'insertion », pour reprendre cet exemple, mais la remarque vaut pour d'autres dispositifs, les résidents sont soumis à l'autorité du gestionnaire des lieux. Ce dernier décide de la répartition des hébergements entre les bénéficiaires, de l'octroi des visites qui, en l'absence d'autorisation » sont interdites dans l'enceinte du « village ».

Il convient de faire une dernière remarque au sujet des politiques locales. Dans tous les cas, il s'agit de bricolages ou d'arrangements effectués *in situ*. L'explication réside en grande partie dans les conditions de l'intervention des pouvoirs publics. Jamais accueillis les bras ouverts à ma connaissance, c'est, le plus souvent, à la suite d'un événement dramatique comme un incendie ou une expulsion, que les pouvoirs locaux passent à l'action en faveur des victimes. L'intrus transformé en victime... Cette évolution est bien entendu d'une importance primordiale car, d'une certaine manière, elle légitime l'intervention des pouvoirs publics au profit des personnes en détresse. Outre le fait que c'est presque toujours sous les auspices de l'urgence et de l'action humanitaire que s'amorce la reconnaissance des migrants roms en tant que public des politiques locales (sauf en ce qui concerne l'expulsion des terrains bien sûr), il faut tenir compte des nombreuses contraintes. La situation administrative des personnes, la saturation des parcs de logements sociaux et des dispositifs d'hébergement existants, l'absence ou la rareté des opportunités foncières incitent les pouvoirs publics et leurs partenaires à construire des dispositifs d'hébergement et d'insertion en marge du système. Suivant cette logique, les « villages d'insertion », « terrains conventionnés » et autres dispositifs institutionnels locaux ne peuvent pas être assimilés à des plans préétablis qui exprimerait une volonté affirmée d'encadrement ou de contrôle des pouvoirs locaux. C'est tout au plus l'expression d'arbitrages effectués par les acteurs locaux dans un contexte marqué par de fortes contraintes pour gérer des situations problématiques.

Les politiques et leurs effets

Qu'elles visent le rejet ou, au contraire, l'accueil et l'intégration des Roms migrants, quels effets ont les mesures en question sur les publics visés ? Malgré les nombreux obstacles administratifs qui freinent considérablement le bon déroulement des projets (ces obstacles sont liés aux restrictions des droits au séjour et à la complexification des procédures administratives), les dispositifs d'hébergement et d'insertion mis en place par les institutions permettent de débloquer les situations individuelles. L'amélioration des conditions de vie est un point important bien sûr, mais il faut aussi tenir compte de l'accès à l'emploi et au logement, que la régularisation des situations administratives rend possible. A Lieusaint (Seine-et-Marne), où un programme d'hébergement et d'insertion a été mis en place au début des années 2000 pour une petite quarantaine de personnes, un membre de Romeurope faisait le bilan suivant en 2010 : « [les familles] sont maintenant dans des logements sociaux sur la commune de Lieusaint et les communes avoisinantes, les chefs de famille travaillent, une partie des femmes aussi, les jeunes ont été formés et les enfants vont à l'école ». Paradoxalement, il n'y a pas que les mesures d'insertion qui servent de ressource aux publics visés. Il est maintenant établi que l'Aide au retour humanitaire, qui devait, en principe, favoriser le retour définitif des bénéficiaires en Bulgarie ou en Roumanie²⁷, a surtout été instrumentée par les personnes en question pour

²⁷ L'aide au retour humanitaire (ARH) a été instaurée par la circulaire interministérielle du 7 décembre 2006. Elle consiste en un soutien financier disponible « à tout étranger, y compris les ressortissants de l'Union Européenne, en situation de dénuement ou de grande précarité ». Ce soutien est composé, d'une part, de l'organisation matérielle du retour dans le pays d'origine, et, d'autre part, de l'allocation d'une somme forfaitaire (300 Euros par adulte, 100 Euros par enfant en ce qui concerne les Bulgares et les Roumains) qui est versée au moment du départ.

voyager gratuitement et même constituer un petit pécule. Toutefois, c'est bien souvent sous la pression que les Roms migrants, paraissent avoir accepté l'ARH lors des opérations d'évacuation des squats, des bidonvilles et des campements²⁸.

Représentant la grande majorité des Roms migrants en France, les exclus des dispositifs d'hébergement et d'insertion sont directement exposés aux politiques de rejet. Les évacuations de terrains, qui ont pris un tour systématique, sont propices à l'instabilité des individus et des groupes. Changeant régulièrement d'abri, ces derniers s'installent sur des terrains de plus en plus éloignés des agglomérations. La remarque vaut pour les très grandes agglomérations (Paris, Lyon) comme pour les autres, plus petites (Tours, Orléans). Ces déplacements contraints sont évidemment propices à la dégradation des conditions de vie. A Marseille, par exemple, l'intensification des expulsions de squats a incité les personnes mises à la rue à construire des baraques ou à dresser des tentes dans les interstices du tissu urbain (terrains vagues, parcs, etc.), ce qui suscite à la fois des tensions vives dans le voisinage et une attitude de réprobation parmi les élus locaux. La suspension des suivis sanitaires et de la scolarisation, ainsi que, plus largement, l'interruption des processus d'insertion qui avaient pu s'amorcer à l'échelle locale sont d'autres conséquences de la *politique d'instabilisation* conduite par les pouvoirs publics. Il faut par ailleurs tenir compte de la vulnérabilité accrue des familles : bastonnades, il y a quelques mois, dans un campement installé sur l'une des grandes places du centre (« Porte d'Aix ») ; racket sur les terrains et dans les squats, par exemple à Bordeaux, où les nouveaux arrivés sont obligés de payer un droit d'installation.

Enfin, les familles ont-elles d'autre choix pour assurer leur survie au quotidien que de recourir aux pratiques désignées comme déviantes ? Les responsables de l'association Hors la Rue, qui agit auprès des mineurs étrangers en danger, notent à ce propos : « [La] précarisation grandissante des populations roms a fait apparaître depuis 2007 des situations de traite, de délinquance ou de prostitution. Si elles étaient encore exceptionnelles il y a deux ans, elles représentent aujourd'hui environ un tiers des nouveaux jeunes rencontrés au cours de l'année »²⁹.

Si un constat s'impose en fin de compte, c'est bien celui de la marginalisation accrue de la grande majorité des Roms en situation précaire sur le territoire français. En renforçant les mesures de rejet, les pouvoirs publics ont donc largement favorisé le développement des pratiques qu'ils condamnent et combattent par ailleurs.

III- A la recherche d'alternatives

Un tel bilan incite à chercher des alternatives. En partant de l'examen des faits, il me semble possible de repérer plusieurs conditions propices à l'intégration ou à « l'autonomie dans une situation d'immersion³⁰ » des Roms migrants en France. Les réflexions suivantes envisagent deux scénarios concernant les mesures transitoires qui restreignent aujourd'hui l'accès des Bulgares et des Roumains à l'emploi salarié : leur maintien jusqu'à la fin 2013 ; ou leur suspension sans que d'autres procédures juridiques prennent le relais. Les réflexions suivantes partent également du principe que les mesures qui visent à « illégaliser » le séjour des migrants n'atteindront pas vraiment leur cible, ce qui a été le cas jusqu'à présent. Enfin, à moins qu'elles ne concernent exclusivement les aspects institutionnels, les propositions avancées s'appuient sur les demandes ou les positions

²⁸ Collectif Romeurope Nantes, 2010, *Paroles d'habitants roms nantais à propos de la vie ici*, <http://www.romeurope.org/IMG/paroles-habitants-roms-nantais-avril-2010.pdf>.

²⁹ cf note 6.

³⁰ Patrick Williams, cité par Marc Bordigoni, 2001, « "Terrain désigné", observation sous contrôle : quelques enjeux d'une ethnographie des Tsiganes », *Ethnologie française*, vol.2, Tome XXXVII, pp. 117-126.

exprimées par les personnes en situation précaire car, il ne faut pas l'oublier, les migrants sont toujours les premiers à amorcer le processus d'intégration³¹.

Agir à court terme : l'intégration malgré les mesures transitoires

En l'absence de droits de séjour reconnus aux migrants, une position conciliante de la part de la Préfecture est une condition nécessaire. S'il reste soumis aux injonctions du pouvoir central, le préfet conserve en effet d'incontestables marges de manœuvre pour solutionner la situation administrative des personnes. Dans de nombreux cas, les représentants de l'Etat dans le département ont pu, jusqu'à présent, exercer un pouvoir discrétionnaire pour délivrer des autorisations de séjour aux personnes nécessitant des soins particuliers ou encore des autorisations au titre de la vie privée et familiale. La régularisation par l'emploi est une mesure souvent appliquée dans les projets impliquant l'Etat. A Bordeaux, à Marseille, à Tours, les autorités préfectorales octroient des autorisations provisoires de séjour au cas par cas, ce qui leur permet de garder le contrôle des situations individuelles. Outre ces autorisations, qui ne concernent qu'un petit nombre de personnes sélectionnées par les pouvoirs publics - une famille sur huit ou dix qui habitent en bidonville, dans le cas des « villages d'insertion » de l'arrondissement de Saint-Denis ; une petite dizaine de familles relogées avec le soutien de l'Etat sur un ou deux milliers de Roms migrants présents à Marseille -, le représentant de l'Etat peut favoriser l'accès à l'emploi salarié. En Seine-Saint-Denis, les résidents des « villages d'insertion » financés en partie par l'Etat bénéficient d'une circulaire préfectorale du 16 janvier 2009, qui instaure un « dispositif expérimental d'instruction des demandes d'autorisation de travail tendant à la délivrance d'une carte de séjour pour les Roms des villages d'insertion de l'arrondissement de Saint-Denis ». Par ailleurs, le préfet peut autoriser l'inscription des résidents dans les entreprises d'insertion, même si ces derniers sont, en principe, réservées aux publics bénéficiant des minima sociaux.

Le portage politique local est tout aussi primordial que l'implication de la Préfecture. Le plus souvent, les collectivités locales mobilisent leur patrimoine foncier et immobilier local pour assurer la mise à l'abri. Ce sont encore les élus qui décident de l'implication ou non des services municipaux dans l'accueil des Roms migrants. A Tours, par exemple, une assistante sociale a été embauchée par le Centre communal d'action sociale (CCAS) pour suivre les familles hébergées par la municipalité depuis l'automne 2006. Suivant la même logique, l'implication des élus locaux peut être déterminante en ce qui concerne l'accès à l'emploi et aux entreprises d'insertion. Enfin, le portage politique est parfois utile pour négocier avec les autorités préfectorales. Ces négociations se déroulent généralement dans les coulisses de l'action publique, sur la base des relations personnelles que les élus ont pu établir auparavant avec les agents de l'Etat. Quoi qu'on en pense, ce moyen peut s'avérer efficace pour dépasser, souvent de façon discrète, les obstacles administratifs liés à la délivrance des autorisations de séjour et des permis de travail.

Sans doute faut-il, pour terminer, considérer l'existence d'associations ou d'organisations impliquées aux côtés des Roms migrants. Les controverses locales, les interpellations des pouvoirs publics sont autant d'éléments qui peuvent influencer l'action publique en faveur des personnes en question. Aussi, les comités de soutien et, plus encore, les nébuleuses d'associations et de collectifs qui se constituent autour des personnes en situation précaire, finissent-ils par constituer des contre-pouvoirs dans l'arène politique locale. Et c'est manifestement à ce titre qu'ils peuvent, peu ou prou, peser sur les décisions publiques concernant les migrants roms en situation précaire.

³¹ Anne Gotman, « Introduction », dans Gotman Anne (dir.), *Villes et hospitalité. Les municipalités et leurs étrangers*, MSH, Paris, 2004 et K. Jacobsen, "The Forgotten Solution: Local Integration for Refugees in Developing Countries", *New Issues in Refugee Research*, Working Paper No. 45, UNHCR, <http://www.unhcr.org/3b7d24059.html>.

Les conditions de l'intégration selon les concernés

La levée des obstacles administratifs et en particulier celle des mesures transitoires suffiraient-elles à permettre l'insertion des Roms migrants ? La réponse est certainement négative car d'autres paramètres entrent en ligne de compte de l'avis même des migrants rencontrés qui, dans leurs demandes exprimées au détour d'une conversation, mettent en avant trois priorités : l'arrêt des expulsions, l'accès aux ressources économiques et l'intermédiation.

« Depuis 2006, nous avons, pour certains d'entre nous, connu sept ou huit expulsions. Nous vivons dans la crainte et la peur. Nous nous inquiétons pour la santé de nos enfants, qui tombent malades du fait de l'insalubrité dans laquelle nous vivons³² ». Comme l'indique avec force ce témoignage recueilli par des militants dans l'un des campements de l'agglomération nantaise, l'arrêt des expulsions est sans doute la première des demandes exprimées. Si l'errance est source de détresse, la stabilisation, qui n'exclut ni la mobilité ni les retours dans les pays d'origine, est évidemment un gage de mieux-être pour les familles. Dès que cela leur semble possible, les squatteurs comme les habitants des bidonvilles et des campements améliorent en effet leur cadre de vie. A Tours par exemple, les baraques ont vite succédé aux tentes sur le terrain occupé par les familles roms d'ex-Yougoslavie sur les rives du Cher à partir de 2005. Les baraques ont ensuite cédé la place à d'autres, plus grandes et placées sur pilotis afin de limiter les risques d'inondations. Des pièces ont encore été ajoutées en fonction des besoins. Au printemps, des jardins potagers ont commencé à voir le jour. Mais durant l'été 2006 les baraques ont été rasées pour laisser la place à une aire d'accueil des Gens du voyage. Les habitants ont, quant à eux, été déplacés sur un autre terrain équipé à cet effet. La stabilisation des familles a d'autres avantages encore. C'est en particulier à l'échelle locale que se tissent généralement les relations personnelles qui permettent aux habitants des squats, des bidonvilles et des campements d'accéder à des ressources économiques, voire à des emplois, et, plus largement de s'intégrer dans le paysage local.

Avec l'arrêt des expulsions, l'accès aux ressources économiques (emploi salarié, « petits boulots », activité indépendante) constitue l'autre priorité des migrants en situation précaire que j'ai rencontrés. A tort ou à raison, les personnes estiment que l'activité économique leur permettrait d'améliorer rapidement leurs conditions de vie et de régler d'autres problèmes, en particulier celui du logement. On peut ajouter à cela le fait que l'activité économique constitue en principe un moyen sûr de sortir de la dépendance vis-à-vis des institutions et des associations, et de s'affranchir de l'autorité des hiérarchies qui, dans certains cas, peuvent régner sur les terrains occupés ou dans les squats. En outre, c'est un gage d'invisibilité, car, le plus souvent, les personnes ayant accédé à un emploi ou à une activité indépendante ont mis en terme aux activités de rue qui, avec l'habitat précaire, sont à l'origine de la « question rom » à l'échelle locale.

Enfin, il faut évoquer l'« intermédiation sociale³³ » qui, elle aussi, fait partie des priorités exprimées par les migrants si l'on en croit les nombreuses sollicitations dont les acteurs de terrain - travailleurs sociaux, militants associatifs et particuliers-, peuvent faire l'objet au quotidien. De fait, le contact entre les migrants et les mondes institutionnels s'effectue souvent par le biais des intermédiaires qui remplissent par la même occasion une fonction

³² Collectif Romeurope Nantes, 2010, *Paroles d'habitants roms nantais à propos de la vie ici*, <http://www.romeurope.org/IMG/paroles-habitants-roms-nantais-avril-2010.pdf>.

³³ Françoise Navez-Bouchanine, « Compétences collectives, émergence de la société civile et intermédiation sociale dans la gestion urbaine », pp. 341-368, dans Berry-Chikhaoui I., Deboulet A. (dir.), *Les compétences des citoyens dans le Monde arabe*, Paris, Karthala, Urbama, IRMC, 2000

de traducteur³⁴. En outre, comme cela a été signalé plus haut, les relations personnelles contribuent à la diversification des sources de revenus, en procurant, par le « bouche à oreille » des emplois ou des petits boulots (ferraillage, entretien de jardins, débroussaillage, gardiennage, etc.). En d'autres termes, elles élargissent le champ des possibles, ce dont les habitants des bidonvilles ou des campements sont tout-à-fait conscients. Il y a plusieurs années déjà, lors d'une visite aux personnes installées sur les rives du Cher, un habitant me confiait « Quand tu viens, tu amènes des *gatjes* [non-roms], et après il se passe des choses... ».

Des propositions à contrecourant des tendances actuelles

Ces propositions relatives à l'intégration des migrants roms en situation précaire sont de toute évidence à contrecourant des tendances actuelles. On pense évidemment au durcissement des politiques migratoires, propice à la remise en question de l'espace Schengen et à l'affirmation des Etats-nations, mais il faut aussi songer à d'autres processus tels que la fermeture des espaces urbains et périurbains, la réorganisation des économies urbaines et l'institutionnalisation de l'intermédiation sociale, qui concernent directement les villes.

La fermeture des espaces se traduit en particulier par la multiplication des résidences sécurisées, centres commerciaux privés et autres « sphères closes³⁵ » qui caractérisent la ville émergente. De toute évidence, cette dynamique est liée aux acteurs économiques majeurs, lesquels considèrent les marges urbaines comme un espace d'opportunités pour de nouvelles activités. Dans l'ancienne ceinture rouge de Paris, les friches industrielles ont cédé la place aux grands équipements structurants comme le Stade de France, aux opérations immobilières et aux quartiers d'affaire où se concentrent les sièges ou les représentations des grandes firmes telles que ArcelorMittal, Samsung, Panasonic, Cegelec ou Groupe Generali. Les marges urbaines apparaissent ainsi comme des points d'ancrage privilégiés du capitalisme mondial dans les métropoles. Le constat est le même à Marseille où plusieurs squats évacués ces dernières années étaient situés au sein du périmètre de l'opération d'intérêt national Euroméditerranée dont la principale raison, avec le renforcement des fonctions métropolitaines, est d'attirer les investisseurs privés³⁶. A cette dynamique, s'ajoutent les dispositifs mis en place par les pouvoirs publics pour contrôler les usages de l'espace. Barrières, blocs de pierre, tranchées participent à la fermeture des espaces dans et autour des villes où les anciens espaces agricoles sont aménagés dans une logique d'embellissement et de contrôle des pratiques spatiales comme on peut l'observer à Tours. Au sud-ouest de l'agglomération, les marges urbaines qui jouxtent les Deux-Lions, l'un des principaux fronts d'urbanisation, ont été progressivement transformées en un espace de loisirs et récréation à destination des citadins. Cela a contraint les anciens usagers des marges, principalement les Gens du voyage et les squatteurs à s'installer plus loin en périphérie et ce, au grand dam des élus voisins et des riverains comme on pouvait s'en douter.

Deuxième processus envisagé ici, la réorganisation des économies urbaines sous la conduite des acteurs économiques majeurs et des élus des grandes villes, qui s'apparentent de plus en plus à des managers³⁷, a évidemment des implications majeures. Elle se traduit en effet par la concentration de l'offre d'emploi sur les secteurs qualifiés, voir hautement qualifiés et, à l'inverse, par une réduction drastique de l'offre dans les secteurs peu ou pas

³⁴ Salais et Storper, cités par Saez, 1997, p. 26 GAUDIN Jean-Pierre, NOVARINA Gilles (dir.), 1997, *Politiques publiques et négociations. Multipolarités, flexibilités, hiérarchies*, Paris, CNRS Editions, PIRVilles, 174 p.

³⁵ Michel Lussault, *De la lutte des classes à la lutte des places*, Paris, Grasset, coll. « Mondes vécus », 2009.

³⁶ P. Fournier, S. Mazella, *op. cit.*

³⁷ Patrick Le Galès, 2003, *Le retour des villes européennes. Sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*, Paris, Presses de Science Po.

qualifiés du fait des progrès de l'automatisation, et des délocalisations. Ce phénomène inhérent au processus de métropolisation³⁸ ne signifie pas pour autant la disparition des emplois sans qualification dans tous les domaines. Force est en effet de constater le développement des emplois précaires dans les secteurs du nettoyage, de l'hôtellerie/restauration et du bâtiment. D'ailleurs, dans ce dernier secteur, les employeurs recourent volontiers à une main d'œuvre étrangère sans papiers par le biais des sous-traitants et des sociétés d'intérim³⁹. Depuis quelques années, des activités comme la collecte et la vente de métaux font l'objet d'un contrôle accru, qui porte en l'occurrence, à la fois sur le stockage du fait de l'application des nouvelles réglementations prévues par le code de l'environnement, et sur la provenance des matériaux recyclés. Or cette activité constitue un créneau majeur pour de nombreux Roms en situation précaire comme on l'a mentionné plus haut. Si un constat s'impose en définitive, c'est bien celui de la raréfaction des opportunités économiques aussi bien sur le marché de l'emploi salarié qu'en dehors. Cette évolution marginalise assurément les publics en situation précaire qui, comme de nombreux migrants roms, se trouvent *de facto* exclus de l'économie légale sans pour autant avoir les réseaux personnels qui permettent d'accéder aux nouvelles filières de l'emploi informel.

L'institutionnalisation de l'intermédiation sociale se traduit enfin par la monopolisation effective des fonctions d'intermédiation par les professionnels et par les acteurs institutionnels. Dans les projets pilotés par les pouvoirs publics, ce sont ainsi les travailleurs sociaux ou encore les gestionnaires de l'hébergement qui sont amenés à jouer le rôle d'intermédiaire, qui était éventuellement assuré par des militants associatifs ou par des particuliers auparavant. Dans les « villages d'insertion » de l'arrondissement de Saint-Denis, ce processus de monopolisation prend un tour radical puisque seuls les particuliers autorisés par les gestionnaires ont la possibilité de visiter les familles résidentes⁴⁰. En fin de compte, ce sont seulement quelques bénévoles des associations du Secours catholique, d'ATD quart-monde et de « Coup de Main », une association locale dont les activités rappellent fortement celles des communautés Emmaüs, qui ont concrètement la possibilité de visiter régulièrement les résidents à leur domicile. Cependant, si la prise en charge par les institutions est bien un élément déterminant de l'institutionnalisation des intermédiaires, d'autres facteurs en ligne de compte. Il s'agit, par exemple, des stratégies de légitimation fondées sur la mise en avant de l'expérience et de l'expertise qu'élaborent parfois les professionnels de l'action sociale disqualifiant, au passage, les initiatives des bénévoles et des particuliers, ou encore de la difficulté que rencontrent ces derniers à inscrire leur action dans le long terme, faute d'énergie et de temps. L'exercice d'un métier à temps plein serait-il incompatible avec l'engagement dans la vie de la cité ? Loin d'être nouvelle, cette question, que posaient déjà les philosophes de l'Antiquité⁴¹, reste manifestement d'une grande actualité.

Conclusion

La « question rom » est éminemment politique. En effet, la précarité des Roms migrants est en grande partie le résultat des politiques d'expulsion des habitats et des personnes, sans compter les discours officiels qui, à l'instar de ceux du Chef de l'Etat et de membres du gouvernement au cours de l'été 2010, ont renforcé la stigmatisation des individus en question. En outre, il faut tenir compte des débats et des controverses à l'œuvre dans la construction et dans la qualification de la « question rom ». A l'évidence, ces jeux de

³⁸ Ludovic Halbert, 2010, *L'avantage métropolitain*, Paris, PUF, coll. « La ville en débat »

³⁹ Cf. les nombreux travaux de Nicolas Jounin sur la question et, en particulier, 2009, « Des sans-papiers locaux à la sous-traitance internationale. Trajectoire d'un métier du bâtiment : le ferrailage », dans A. Morice, S. Potot (dir.), *De l'ouvrier immigré au travailleur sans papiers*, Paris, Karthala, pp. 69-91.

⁴⁰ Observations personnelles, 2009.

⁴¹ Jacques Rancière, 1983, *Le philosophe et ses pauvres*, Paris, Fayard.

langage, qui ont néanmoins des effets très concrets sur les individus et sur l'action publique, sont principalement, voire exclusivement l'affaire de ceux qui ont le « pouvoir de nommer⁴² » : pouvoirs publics, médias, associations, chercheurs et, plus largement, intellectuels. Enfin, que dire des obstacles à l'intégration si ce n'est que ces derniers sont, dans l'ensemble, moins le fait des personnes en situation précaire que celui des orientations politiques et des dynamiques économiques, sociales et urbaines actuelles ?

Indissociable, le lien entre les situations de précarité et leur contexte remet évidemment en question la recherche de bonnes pratiques, très en vogue aujourd'hui au sein des institutions européennes mais pas seulement. En effet, cette démarche favorise davantage la standardisation des modes d'intervention que la prise en compte des réalités locales⁴³. Surtout, en ramenant les problèmes publics à des considérations principalement techniques, elle élude les enjeux politiques qui constituent pourtant le cœur des problèmes publics, comme on l'a vu au travers de la « question rom ». Le constat est-il différent en ce qui concerne les interventions locales conduites par les pouvoirs publics et par les associations ? Le plus souvent engagées sous les auspices de l'urgence et de l'humanitaire, ces actions cherchent à régler les problèmes immédiats comme la mise à l'abri et la protection des personnes, sans pour autant s'en prendre aux rapports de domination et autres facteurs à l'origine de la précarité, à l'exception des mesures transitoires qui sont, il faut le souligner, souvent dénoncées par les acteurs associatifs et par quelques élus.

Mais comment s'attaquer à la production des inégalités et aux rapports de domination qui y sont liés tout en agissant de façon concrète avec les personnes, surtout si celles-ci sont en détresse ? Si les interventions en direction des migrants roms en situation précaire sont bien la cible des réflexions présentes, cette question concerne plus largement la lutte contre la pauvreté, l'action sociale, sans oublier le *social business*, très en vogue actuellement. La problématique n'est pas nouvelle bien sûr, mais, à défaut de résoudre l'équation, on peut estimer que l'action en direction des publics précaires contribue, aujourd'hui comme hier, davantage à la régulation sociale qu'à la lutte contre les inégalités.

42 Éléni Varikas, *Les rebuts du monde, figures du paria*, Stock, Paris, 2007.

43 Françoise Navez-Bouchanine, Licia Valladares (dir.), *Espaces et sociétés* n° 131, *Villes et « best practices »*, 2007.